PARECER JURÍDICO

Encaminhamento: Setor de Licitações do Município de Xanxerê

Interessado: CONSELHO DE ARQUITETURA E URBANISMO DE SANTA CATARINA

EMENTA: POSSIBILIDADE DE ADOÇÃO DA MODALIDADE. PREGÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. CARACTERIZAÇÃO DE SERVIÇO COMUM. IMPUGNAÇÃO IMPROCEDENTE.

RELATÓRIO

O Setor de Licitações requer parecer jurídico a respeito da impugnação apresentada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Santa Catarina no **Processo Licitatório nº 0099/2021 – Pregão Presencial nº 0044/2021,** cujo objeto é o registro de preços visando a contratação de empresa (s) especializada (s) para prestação (ões) futura (s) e parcelada (s) de Serviços Técnicos de Engenharia e Arquitetura visando a elaboração de Projetos, Estudos, Documentos Técnicos complementares e demais serviços técnicos conforme especificações, quantidades e condições estabelecidas no edital e seus anexos.

O Impugnante alega que a escolha da modalidade licitatória de pregão é ilegal, pois os serviços de natureza intelectual, especialmente serviços complexos de arquitetura e urbanismo e engenharia, não podem ser definidos como "comuns".

É o relatório.

PARECER

A lei nacional nº 10.520/2002 dispõe que o pregão é modalidade de licitação válida para todas as entidades federativas e utilizada para a contratação de bens e serviços considerados comuns, os quais, nos termos do art. 1º, parágrafo único da lei, consideram-se, independentemente de valor, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelos edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Assim, para o pregão importa a natureza daquilo que se está contratando, independentemente do seu valor. É procedimento mais simplificado do que os previstos na lei 8.666/93, pois visa economia de tempo e dinheiro para o Poder Público, por isso mesmo voltado à aquisição de bens e serviços "comuns", de modo que administrador e administrado entendam perfeitamente o que se está contratando, tendo em vista a padronização encontrada no mercado.

Alega o Impugnante que os serviços de engenharia e arquitetura, em especial voltados a projetos, não se enquadram como comuns.

Todavia, não é esse o entendimento do Tribunal de Contas de Santa Catarina e do Tribunal de Contas da União, conforme decisões a seguir:

Tribunal de Contas de Santa Catarina

> 1. Processo n.: CON-13/00792350 2. Assunto: Consulta - Utilização da modalidade pregão para licitações de obras e serviços de engenharia [...] 6. Decisão n.: 1715/2014 [...] 6.2. Responder à Consulta nos seguintes termos: 6.2.1. É possível a utilização da modalidade Pregão para a contratação de serviços comuns de engenharia, desde que não necessitem de aferição técnica mais apurada, sejam considerados usuais e rotineiros e a Administração tenha como defini-los nos atos convocatórios das licitações de forma satisfatória; 6.2.2. O serviço de engenharia pode ser considerado comum quando as características, quantidades e qualidade forem passíveis de especificações usuais no mercado. [...] 8. Data da Sessão: 14/05/2014 - Ordinária

Tribunal de Contas da União

> a) Acórdão nº 286/2007 – Primeira Câmara – TCU (TC-027.327/2006-9 – Min. Relator: Augusto Sherman Cavalcanti, DOU de 16/02/2007):
> [...] 4. O objeto do pregão consiste de serviços de impermeabilização da laje e vigas, repolimento com rejunte das placas de mármore branco das paredes e realinhamento das esquadrias em vidro temperado, com fornecimento de materiais e mão de obra para reforma do jardim interno do edifício do CNPq.
> 5. Segundo o representante, tal objeto não poderia ser licitado por meio de pregão, uma vez que consiste de obra de engenharia, e não de manutenção predial, a qual encontra abrigo no anexo II do Decreto 3.555/2000. Nesse sentido, anexou parecer emitido pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do DF - CREA/DF, no qual se atesta que o objeto da licitação trata de obra e serviços que não deveriam ser caracterizados como serviços comuns.
> 6. O referido conselho especializado afirma que a celeridade de um processo de pregão, no qual não existe fase de análise da proposta técnica, possibilita a contratação de obras e/ou serviços de engenharia sem a devida qualificação exigida pelas normas técnicas.
> 7. **Primeiramente, ressalto o exame efetuado pela unidade técnica demonstrando que a recente jurisprudência do Tribunal já consolidou o entendimento de que a Lei 10.520/2002 não veda a contratação de obras e serviços de engenharia por meio da modalidade de pregão (Acórdãos 331/2006 e 1.329/2006, do Plenário, e 817/2005 da Primeira Câmara).**
> 8. Em seguida, a instrução traz cuidadosa análise acerca da possibilidade de enquadramento do referido objeto do pregão como serviços comuns, os quais, em síntese, consistem na substituição da impermeabilização da laje e das paredes do jardim, abrangendo os serviços acessórios de remoção e recolocação do jardim interno.
> 9. Ademais, destaca-se a exigência do edital licitatório para que a licitante vencedora comprove sua capacidade técnica por meio da apresentação de atestados de serviços prestados e registros de inscrição no CREA/DF, o que supre a preocupação esposada pelo representante e pelo Conselho.

> 10. Por fim, mostra-se relevante a análise comparativa empreendida pela unidade técnica, caso tivesse sido adotado o convite como modalidade licitatória, em virtude do valor dos serviços contratados (aproximadamente R$ 85.000,00). Nesse caso, a competitividade seria reduzida e possivelmente os preços superiores ao que se obteria na disputa por lances prevista no pregão.

Conforme se observa nas decisões acimas, a jurisprudência dos Tribunais já consolidou o entendimento de que a Lei nº 10.520/2002 não veda a contratação de obras e serviços de engenharia por meio da modalidade de pregão, desde que caracterizados como serviços comuns.

O TCU, por meio do acórdão n° 2079/2007 - Plenário - Sessão de 3/10/2007 - Ata nº 41, Proc. 009.930/2007-7, DOU de 5/10/2007, realiza o seguinte enquadramento da obra como serviço comum:

> 45.Relativamente à tipificação ou não do objeto do Pregão nº 13/2007 como serviço comum, traz-se à baila que a Lei nº 10.520/2002, em art. 1º, parágrafo único, descreve os serviços comuns como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.
> 46.Considerando que o objeto do Pregão nº 13/2007 fez referência a serviço de engenharia, verifica-se que a definição legal não se revela bastante para se aferir o grau de complexidade dos serviços pretendidos pelo certame, razão pela qual trazemos entendimento jurisprudencial desta Corte, constante do Acórdão nº 313/2004 – Plenário, a saber: 'bem comum é aquele para o qual é possível definir padrões de desempenho ou qualidade, segundo especificações usuais de mercado. [...] o objeto da licitação deve se prestar a uma competição unicamente baseada nos preços propostos pelos concorrentes, pois não haverá propostas técnicas. Caso essas condições sejam atendidas, o pregão poderá ser utilizado.
> 47.Em acréscimo, cita-se entendimento do doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, acerca da qualificação dos serviços de engenharia como simples ou complexo (...), conforme transcrito a seguir: 'b) serviço de engenharia, pode ser considerado como comum, quando: b.1) as características, quantidades e qualidade forem passíveis de 'especificações usuais de mercado'; b.2) mesmo que exija profissional registrado no CREA para execução, a atuação desse não assume relevância, em termos de custos, complexidade e responsabilidade no conjunto do serviço. b) em sendo comum, o serviço de engenharia poderá ser licitado por pregão, sendo a forma eletrônica ou presencial.'
> 48.Desse modo, verifica-se que a tipificação como 'comum' depende, substancialmente, das características do objeto, o qual deve se revestir de especificações usuais de mercado, de forma a permitir a avaliação das propostas dos licitantes com base, unicamente, nos preços.

Da análise do objeto da licitação, percebe-se que o mesmo possui especificações usuais de mercado, de forma a permitir a avaliação das propostas dos licitantes com base nos preços, bem como que o serviço contratado não necessita de sofisticação tecnológica, ou seja, é de conhecimento comum das empresas e profissionais do ramo.

Registre-se que, em decorrência de inúmeros entendimentos, o TCU pacificou o entendimento sobre o uso do pregão em contratações de serviços comuns de engenharia, por meio da Súmula nº 257/2010: "**O USO DO PREGÃO NAS CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA ENCONTRA AMPARO NA LEI Nº 10.520/2002.**"

Ademais, em julgado recente, ampliou a descrição dos serviços comuns de engenharia, tornando obrigatória a utilização de pregão para sua aquisição. Assim, por meio do Acórdão nº 713/2019 – Plenário, o ministro Bruno Dantas entendeu que "são considerados serviços comuns, tornando obrigatória a utilização do pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, os serviços de engenharia consultiva com padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no edital de licitação, por meio de especificações usuais no mercado".

Por fim, cumpre esclarecer, pela relevância, que a contratação para elaboração de projeto é diferente da contratação para realização de obra, não havendo obrigatoriedade de estabelecer avaliação de técnica e preço, pois a garantia da técnica pode ser por exigência de experiência anterior em trabalhos realizados, por meio de atestados idôneos (como consta no edital).

Posto isso, o OPINATIVO é pela **improcedência total da IMPUGNAÇÃO** apresentada, mantendo-se incólume o edital questionado. O opinativo segue para decisão do Prefeito Municipal.

Xanxerê - SC, 29 de junho de 2021.

FERNANDA LUTKEMEYER CARBONARI
Subprocuradora-Geral do Município de Xanxerê
OAB/SC 40.308

JULGAMENTO:

Considerando o parecer jurídico retro, o qual passa a fazer parte integrante deste julgamento, acolho a recomendação **e julgo IMPROCEDENTE a IMPUGNAÇÃO apresentada pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo de Santa Catarina no Processo Licitatório Processo Licitatório nº 0099/2021 – Pregão Presencial nº 0044/2021.**

Encaminhe-se, intime-se, cumpra-se.

Xanxerê - SC, 29 de junho de 2021.

OSCAR MARTARELLO
Prefeito Municipal